

Besluit ambtshalve wijzigen voorschrift omgevingsvergunning

Tweede Bloksweg 54b in Waddinxveen

1 Aanleiding

Op 8 oktober 2015 is een nieuwe, de gehele inrichting omvattende vergunning ingevolge de Wabo verleend aan Waddinxveense groenrecycling Wagro BV (verder: Wagro). De inrichting is gelegen aan de Tweede Bloksweg 54b in Waddinxveen; het betreft een inrichting voor -onder meer- het opslaan, overslaan, bewerken en/of composteren van groenafval en analoge stromen composteerbaar organisch bedrijfsafval, het langdurig opslaan door middel van inkuilen van grasachtige materialen, het opslaan van niet conform Bouwstoffenbesluit (thans Besluit bodemkwaliteit) gecertificeerde licht verontreinigde grond en secundaire grondstoffen en het langs natuurlijke weg ontwateren van (ernstig) verontreinigde baggerspecie.

Op grond van artikel 2.31, tweede lid, onder b van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: de Wabo) wijzigen wij voorschrift 3.1 van de omgevingsvergunning van 8 oktober 2015 ambtshalve, in het belang van de bescherming van het milieu. Met deze wijziging zal bovendien de onduidelijkheid die bij Wagro lijkt te bestaan over voorschrift 3.1, hetgeen onder meer aan de orde is gesteld in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: de Afdeling) van 24 augustus 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2466) worden weggenomen. Wij lichten dit hierna toe.

2 Besluit

Wij besluiten, gelet op artikel 2.31, tweede lid onder b van de Wabo om voorschrift 3.1 van de omgevingsvergunning van 8 oktober 2015 (kenmerk 2015261250) te vervangen door een nieuw voorschrift 3,1 dat in dit besluit is opgenomen. Tevens worden de voorschriften 2.6 en 2.7 aangevuld met voorschriften 2.6a en 2.7a.

3 Rechtsbescherming

Beroep

Belanghebbenden die het niet eens zijn met het besluit kunnen binnen zes weken een beroepschrift indienen bij de Rechtbank Den Haag, Sector Bestuursrecht, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag.

De termijn begint op de dag na het ter inzage leggen van het besluit. Het beroepschrift moet worden ondertekend en moet ten minste uw naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van dit besluit en de motivering van het beroep bevatten. Verder verzoeken wij een kopie van het bestreden besluit mee te sturen en aan te geven op welk telefoonnummer en e-mailadres u bereikbaar bent.

U kunt ook digitaal beroep indienen. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de website <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht> voor meer informatie over het digitaal indienen van beroep.

Aan de behandeling van een beroep zijn kosten verbonden.

Het indienen van beroep schort de werking van het besluit niet op.

Voorlopige voorziening

Heeft u een beroepschrift ingediend en meent u dat uw belangen zo zwaar wegen dat u de beslissing op uw beroep niet kunt afwachten? De Algemene wet bestuursrecht geeft u dan de mogelijkheid om een verzoek om voorlopige voorziening in te dienen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank (Postbus 20302, 2500 EH Den Haag).

U kunt ook digitaal een verzoek om voorlopige voorziening indienen. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de website <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht> voor meer informatie over het digitaal indienen van een verzoek om voorlopige voorziening.

Aan de behandeling van een verzoek om voorlopige voorziening zijn kosten verbonden.

4 Procedure

Op grond van artikel 3.15 van Wabo is dit wijzigingsbesluit voorbereid volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo.

De aanvraag en het besluit met bijbehorende stukken hebben van 28 februari 2023 tot en met 11 april 2023 ter inzage gelegen. In april 2023 hebben wij zienswijzen ontvangen. Deze zijn in december 2023 door de initiatiefnemer aangevuld.

Aangezien het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt (artikel 4.4 onder a Invoeringswet Omgevingswet).

Wij behandelen de reacties in het hoofdstuk "Zienswijzen op het voornemen".

5 Overwegingen

5.1 Huidige vergunningensituatie en vergunningplicht

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor de inrichting. Dit volgt uit artikel 2.4 van de Wabo juncto artikel 3.3 lid 1 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). De inrichting valt onder Bijlage 1, categorie 28, lid 4, sub c van het Bor. Hierdoor wordt de inrichting aangemerkt als zijnde een inrichting waarvoor op grond van artikel 2.1 lid 2 van het Bor een vergunning noodzakelijk is. Daarnaast betreft het een inrichting waartoe IPPC-installaties behoren. Het betreft onder andere de IPPC-installaties 5.3b, onder i en ii zoals genoemd in van Bijlage 1 van de Richtlijn Industriële Emissies. Voor de inrichting zijn eerder de onderstaande vergunningen en/of ontheffingen verleend dan wel meldingen geaccepteerd:

Voor het bedrijf zijn eerder de onderstaande vergunningen verleend:

Soort vergunning	Besluitdatum	Kenmerk
Revisievergunning	08-10-2015	2015261250
Omgevingsvergunning art. 3.10 voor waterbassin (milieuneutrale verandering)	15-02-2016	2016026184
Omgevingsvergunning art. 3.10 (milieuneutrale verandering)	22-05-2017	2017108955
Omgevingsvergunning en maatwerkbesluit voor biomassagestookte stookinstallatie	13-07-2018	2016269144
Omgevingsvergunning voor het lozen van percolaatwater op de riolering	30-09-2019	2019573452
Wijzigen omgevingsvergunning n.a.v. broeibrand	09-01-2020	2019712635
Omgevingsvergunning voor het accepteren van grond/baggerspecie afkomstig van afvalinrichtingen	11-08-2020	2020126070
Omgevingsvergunning wijziging maximale opslaghoogte	19-07-2021	202012607

5.2 Toetsingskader

Artikel 2.31, tweede lid, onder b van de Wabo geeft het bevoegd gezag de bevoegdheid om ambtshalve voorschriften te wijzigen. Criterium hierbij is het belang van de bescherming van het milieu. Gebleken is dat voorschrift 3.1 van de revisievergunning uit 2015 gewijzigd moet worden, in het belang van de bescherming van (de kwaliteit van) het milieu.

5.3 Overwegingen

De omgevingsvergunning uit 2015 is mede gebaseerd op het 'Geuronderzoek Waddinxveense Groenrecycling Wagro bv' van 2 oktober 2013, dat in opdracht van Wagro is opgesteld door PRA Odeurnet met kenmerk WAGR13A3 (verder: het geuronderzoek). Het geuronderzoek maakt, samen met de aanvraag en andere rapporten, deel uit van de vergunning uit 2015.

In het geuronderzoek is uitgegaan van het composteren van maximaal 42.000 ton groenafval (inclusief organisch bedrijfsafval) per jaar. In het geuronderzoek wordt onderscheid gemaakt in verschillende deelstromen, te weten houtachtig groenafval, grasachtig materiaal, agrarisch afval en plantsoen-, blad- en overig groenafval. Per deelstroom is aangegeven hoeveel ton per jaar gecomposteerd wordt. Ook volgt uit het geuronderzoek hoe het groenafval wordt verwerkt, te weten middels twee verschillende compostingsprocessen (het BOOM-proces en het RHP-proces), en zijn van deze processen de specifieke geuremissies berekend.

Gelet op de door het bedrijf veroorzaakte geuremissie en de door omwonenden ervaren geuroverlast is het van groot belang dat de maximale hoeveelheden te composteren afval niet worden overschreden. Daarom hebben wij de maximum hoeveelheid groenafval ten behoeve van de compostering vastgelegd in voorschrift 3.1 van de revisievergunning uit 2015. In dit voorschrift is bepaald dat jaarlijks 42.000 ton organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval mag worden gecomposteerd. Verder dient uit het op de inrichting aanwezige registratiesysteem de te composteren hoeveelheid organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval te zijn af te leiden.

Bij het toezicht op de hoeveelheden geaccepteerde afvalstoffen is gebleken dat het groenafval op verschillende manieren in de administratie van Wagro wordt opgenomen. Sinds 2020 wordt de omschrijving 'groenafval' door Wagro onderverdeeld in 'Groen (land- en tuinbouw)' en 'Groenafval (stedelijk)'. Deze twee omschrijvingen zijn echter niet te herleiden tot de vier deelstromen die zijn

vermeld in het geuronderzoek waarop de vergunde geuremissie is gebaseerd. Hierdoor is niet na te gaan of voldaan wordt aan de uitgangspunten van de vergunning uit 2015.

Mede gelet op de geurklachten die wij ontvangen en het belang van toezicht op de naleving van de vergunning vinden wij het noodzakelijk dat de hoeveelheden afvalstoffen die jaarlijks geaccepteerd en gecomposteerd worden bij Wagro op een juiste en eenduidige wijze geregistreerd worden, zodat en gecontroleerd kan worden of voldaan wordt aan de (op grond van het geuronderzoek) vergunde geuremissie.

Uitspraak in beroep

De Afdeling heeft zich in de uitspraak van 24 augustus 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2466) onder meer uitgelaten over de benaming van afvalstoffen in een door ons opgelegde last onder dwangsom. De Afdeling is van mening dat als het voor een goede controle van (de geurvoorschriften van) de voor de inrichting geldende omgevingsvergunning wenselijk is dat Wagro het groenafval bij binnenkomst in de inrichting registreert overeenkomstig de in het geuronderzoek gebruikte benamingen, de voorschriften van de vigerende omgevingsvergunning deze benamingen zullen moeten bevatten.

In lijn met de uitspraak wordt voorschrift 3.1 van de vergunning uit 2015 aangepast, in het belang van de bescherming van het milieu.

Voorgenomen aanpassing

In de vergunning uit 2015 is aangegeven dat het geuronderzoek deel uitmaakt van die vergunning. De uitgangspunten van het geuronderzoek zijn toen echter niet direct vertaald naar de voorschriften, in het bijzonder niet naar voorschrift 3.1. Wij vervangen het huidige voorschrift 3.1 van de vergunning uit 2015 door een nieuw voorschrift 3.1 en vullen de voorschriften 2.6 en 2.7 aan (middels twee nieuwe voorschriften) met onderdelen die ook in het registratiesysteem moeten worden vermeld. Het betreft benamingen uit het door het bedrijf zelf aangeleverde geuronderzoek. Omwille van de leesbaarheid hebben wij ook de definitie van organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval vermeld in deze beschikking. Omdat Wagro de benamingen zelf heeft opgenomen in het geuronderzoek, en het een beperkte aanpassing van het reeds ingerichte registratiesysteem betreft, gaan wij er vanuit dat de aanpassingen niet tot grote problemen zullen leiden.

6 Zienswijzen over het ontwerpbesluit

Naar aanleiding van de ter inzagelegging van het ontwerpbesluit zijn binnen de daarvoor gestelde termijn zienswijzen ingebracht. In december 2023 zijn aanvullingen op de zienswijze ingebracht. De zienswijzen inclusief de aanvulling worden hieronder samengevat en *cursief weergegeven* met direct daaronder onze reactie.

De ingebrachte zienswijzen hebben niet geleid tot aanpassing van het besluit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

De zienswijzen hebben wij als volgt samengevat:

- A. *In het ontwerpbesluit wordt enkel aandacht besteed aan het geuronderzoek en worden op basis van dit geuronderzoek voorschriften gewijzigd. Daarbij is geen rekening gehouden met de overige bijlagen bij de aanvraag. Zo is geen rekening gehouden met de wijze waarop de processen binnen de inrichting plaatsvinden en hoe deze geregistreerd worden, zoals beschreven in het overzicht afvalstoffen, de procedures AV en AO/IC en de niet-technische*

samenvatting/beschrijving van de inrichting. Daarmee wordt de grondslag van de aanvraag verlaten.

Ad A.

Wij hebben wel degelijk rekening gehouden met documenten die (mede) ten grondslag liggen aan de omgevingsvergunning van 8 oktober 2015 en zijn van mening dat de grondslag van de aanvraag niet wordt verlaten, aangezien er geen sprake is van een verandering van activiteiten ten opzichte van de onderliggende vergunning. Ook strekt het besluit niet tot toepassing van andere technieken dan oorspronkelijk door Wagro zijn aangevraagd (dit wordt overigens ook niet gesteld door Wagro).

B. Het geuronderzoek is slechts ondersteunend geweest in het bepalen van de mogelijke geurbelasting en de eventuele maatregelen die getroffen moeten worden om de geurbelasting aanvaardbaar te achten. De in het geuronderzoek gebruikte uitgangspunten zijn gebruikt om te kunnen rekenen en daarbij is gerekend met gemiddelden en een verwachting van de toekomst. De in het geuronderzoek genoemde getallen staan dan ook een (zij het uiteraard beperkte) mate van afwijking toe zonder dat daarmee de verkregen kengetallen voor het bepalen van de geurimmissie significant wijzigen en daarmee sprake kan zijn van potentieel onaanvaardbare geurhinder.

Ad B.

Het standpunt dat het geuronderzoek slechts ondersteunend is geweest, onderschrijven wij niet. In de inleiding van het geuronderzoek is het doel van het onderzoek omschreven: *'het doel van het onderzoek is het vaststellen van de immissiesituatie na de wijzigingen, aan de hand van de geuremissie van alle individuele aanwezige geurbronnen van het bedrijf'*. Bovendien volgt uit de conclusie o.a. de specifieke geuremissies van het RHP- en BOOM-proces, en de maximale geurbelasting als gevolg van Wagro. Niet valt in te zien dat het geuronderzoek slechts ondersteunend is aan de vergunningaanvraag. Gelet op de vele geurklachten is geurbelasting een zeer belangrijk aspect bij de vaststelling van de potentiële milieugevolgen van deze inrichting en de maatregelen ter voorkoming of beperking van die milieugevolgen. Aangezien de compostering in de open lucht plaatsvindt en daardoor technische maatregelen om de geurbelasting te beperken niet mogelijk zijn, hebben wij voorwaarden verbonden aan de maximale hoeveelheden te accepteren afvalstoffen ten behoeve van compostering. Deze toegestane hoeveelheden staan niet ter discussie. De ambtshalve wijziging ziet op de wijze waarop die hoeveelheden worden geregistreerd teneinde vast te kunnen stellen of aan deze toegestane hoeveelheden wordt voldaan.

Indien Wagro andere uitgangspunten wenst toe te passen, dient een aangepast geurrapport ingediend te worden.

Wij zien dan ook geen reden om van de ambtshalve wijziging af te zien.

C. Het is niet mogelijk om aan de hand van de totale hoeveelheid te accepteren deelstromen aan groenafval vast te stellen of de maximaal toegestane gecomposteerde hoeveelheid (groen)afval en organisch bedrijfsafval wel of niet wordt overschreden. Het is niet mogelijk om de hoeveelheden die worden ingewogen één-op-één te vertalen naar de hoeveelheden die worden gecomposteerd. Het beoogde doel van het ontwerpbesluit - het inzichtelijk maken van de relatie tussen de vergunde geuremissie en de te accepteren afvalstoffen – kan daarmee niet worden bereikt.

In de aanvulling op de zienswijze van december 2023 is bovendien een voorstel gedaan om de gewichtsreductie van loof en AGF door inklinking te bepalen.

Ad C.

Het vastleggen van maximale hoeveelheden te composteren groenafval is gebruikelijk bij composteerinrichtingen. Ook het relateren van hoeveelheden (en composteermethodes) aan bijvoorbeeld de toegestane geuremissie wordt vaker toegepast in Nederland. De vergunninghouder dient in de aanvraag en de daarbij behorende documenten aan te geven hoe deze maximale hoeveelheden worden bereikt en gemonitord. In het geval van Wagro is dat onder meer via de uitgangspunten in het geurrapport gegaan. In het geurrapport heeft Wagro zelf de maximale (doorzet)capaciteit voor groencompostering aangegeven (42.000 ton/jaar) en het onderscheid gemaakt in de verschillende deelstromen (pagina 8 van 91 van het geuronderzoek). Op pagina 25 van de revisievergunning is het volgende uiteengezet:

'Volgens het geuronderzoek wordt er jaarlijks maximaal 42.000 ton groenafval (inclusief organisch bedrijfsafval) gecomposteerd. Hoewel wordt voldaan aan de toetsingswaarden voor geur, is het om eventuele overschrijding de toetsingswaarden te voorkomen, van belang dat er niet méér groenafval wordt gecomposteerd dan waar in het geuronderzoek vanuit is gegaan. Daarom hebben wij voorgeschreven dat uit het op de inrichting aanwezige registratiesysteem, de gecomposteerde hoeveelheid groenafval moet kunnen worden afgeleid. Hiervoor moet van de geaccepteerde hoeveelheid groenafval, de afgezeefde hoeveelheid zeefgrond worden afgetrokken, evenals de hoeveelheid groenafval die, zonder te zijn gecomposteerd, de inrichting heeft verlaten.'

Zeefgrond wordt niet gewogen, maar bij wijze van aanname op ongeveer 30% van de geaccepteerde hoeveelheid groenafval gesteld. Op deze manier kunnen de hoeveelheden die worden ingewogen wel degelijk worden vertaald naar de hoeveelheden die worden gecomposteerd. Gelet op de aanname is een extra onderzoek naar verdere reductie, bijvoorbeeld vanwege inklinking, niet nodig. De aanname biedt al voldoende ruimte om onderscheid te maken in geaccepteerde en daadwerkelijk gecomposteerde hoeveelheden.

Indien Wagro deze uitgangspunten niet kan zekerstellen, zou een aangepast geurrapport kunnen worden ingediend met uitgangspunten die wel toepasbaar zijn voor Wagro. Tot die tijd gaan wij uit van de door Wagro zelf bij de aanvraag geleverde informatie.

D. In 2015 is onderkend dat de te accepteren hoeveelheid (groen)afval en organisch bedrijfsafval meer bedraagt dan de gecomposteerde hoeveelheid. Daarbij verwijst Wagro naar een e-mail van de heer de Hoop. Ook in de eerder gevoerde bezwaarprocedure m.b.t. de oplegging van een last onder dwangsom is onderkend dat er als gevolg van bewerkingsstappen een grotere hoeveelheid kan worden geaccepteerd dan daadwerkelijk wordt gecomposteerd. Er kan reeds sprake zijn van een (zeer) forse gewichtsreductie als gevolg van opslag en de daarop volgende be- en verwerkingshandelingen. Ook kunnen er daardoor andere stromen worden afgescheiden van niet-composteerbaar materiaal. Dit wordt bevestigd door uitspraken van de Rechtbank Oost-Brabant en de Economische Politierechter van de Rechtbank 's-Gravenhage. De gecomposteerde hoeveelheid (groen)afval en organisch bedrijfsafval betreft de netto hoeveelheid afval na aftrek van al het materiaal in de oorspronkelijke afvalstroom dat niet composteerbaar is.

Ad D.

Allereerst wordt opgemerkt dat de betreffende e-mail ziet op het huidige voorschrift 3.1. Met de ambtshalve wijziging wordt nu juist beoogd om dit voorschrift aan te passen, omdat gebleken is dat dit noodzakelijk is. In die zin begrijpen wij niet waarom naar deze e-mail verwezen wordt. Immers, uit de e-mail van de heer De Hoop volgt óók dat moet worden voldaan aan voorschrift 3.1 en dat dit op eenduidige en handhaafbare wijze uit het registratiesysteem moeten kunnen worden afgeleid. Met de aanpassing van voorschrift 3.1 wordt dit gewaarborgd.

Dat de hoeveelheden te accepteren (groen)afval en organisch bedrijfsafval groter zijn dan de hoeveelheden die daadwerkelijk gecomposteerd worden, is geen reden om eisen ten aanzien van de hoeveelheden en de termijn waarop groenafval in het composteringsproces gebracht moet worden, los te laten. Uit het Geurrapport (pagina 8) blijkt dat de hoeveelheid zeefgrond een aanname is, doch dat het ongeveer 30% van de geaccepteerde hoeveelheid groenafval betreft. Dit is zo ook in de beroepszaak aan de orde geweest. Wij zien hierin dan ook geen reden om van de voorgenomen aanpassing af te zien.

E. In de bijlage 'Procedures Acceptatie en Verwerking (A&V) en Administratieve Organisatie en Interne Controle (AO/IC)' van 4 juni 2014 is aangegeven dat de be-/verwerkingsroute van een afvalstroom tijdens de vooracceptatiefase zoveel mogelijk eenduidig wordt vastgelegd in het geautomatiseerde afvalstoffenregistratieprogramma. Dit is echter niet altijd mogelijk, daar de be-/verwerkingsroute die een afvalstof uiteindelijk doorloopt in de praktijk onder meer afhankelijk is van de marktsituatie, eisen van afnemers alsook de eventuele aanwezigheid van fysieke verontreinigingen in afvalstoffen. Niet al het afval dat wordt geaccepteerd met de voorgenomen verwerkingsmethode 'E.03 composteren', wordt daadwerkelijk gecomposteerd. In praktijk kan het zijn dat van de oorspronkelijke stroom uiteindelijk maar 20% van de hoeveelheid de compostering ingaat, terwijl uit de registratie in beginsel blijkt dat deze helemaal de compostering ingevoerd wordt.

Ad E.

In 2002 is het rapport 'De verwerking verantwoord' gepubliceerd. De conclusies en aanbevelingen uit dat rapport zijn opgenomen in het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3). Op grond van artikel 10.5 van de Wet milieubeheer (Wm) geldt de verplichting om, in het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen, een acceptatie- en verwerkingsprotocol vast te stellen.

Om de risico's voor het verwerkingsproces te beheersen, moet een afvalverwerker duidelijk aangeven welke afvalstoffen wel en niet worden geaccepteerd (acceptatiebeleid) en welke afvalstoffen op welke manier binnen het bedrijf worden verwerkt (verwerkingsbeleid).

Als de be-/verwerkingsroute die een afvalstof uiteindelijk doorloopt in de praktijk inderdaad voor 80% van het te composteren aanbod anders uitpakt dan bij de acceptatie was verwacht, dient overwogen te worden om het acceptatie- en verwerkingsbeleid te actualiseren of zelfs een vergunning aan te vragen voor grotere hoeveelheden. Wij zien hierin geen reden om de eisen ten aanzien van de hoeveelheden los te laten.

F. In het ontwerpbesluit ontbreekt een definitie van 'voorgenomen verwerkingsmethode'. Verondersteld wordt dat hieronder door het college wordt verstaan: 'de voorgenomen wijze van beheer van de afvalstoffen' als bedoeld in artikel 10.38, eerste lid, onder e, van de Wet milieubeheer die door de ontdoener aan de ontvanger geregistreerd moet worden en op de begeleidingsbrief op grond van artikel 10.39, tweede lid, van de Wet milieubeheer vermeld moet worden.

Ad F.

De term 'voorgenomen verwerkingsmethode' zou bekend moeten zijn bij Wagro, aangezien deze onder meer door het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) al jaren gehanteerd wordt voor het toekennen van verwerkingscodes. De voorgenomen verwerkingsmethode is de voorgenomen wijze waarop de afvalstoffen door de ontvanger zullen worden verwerkt.

G. In de praktijk blijkt dat aangeboden partijen van klanten die gebruik maken van de inzamelaarsregeling groenafval en organisch bedrijfsafval na feitelijke acceptatie niet altijd kunnen worden gecomposteerd, maar slechts op- en overgeslagen kunnen worden. Dit heeft te maken

met de beperking tot een maximale hoeveelheid te composteren afval, de beschikbare tijd om het aangeboden afval tijdig op te slaan dan wel op te zetten in de compostering, de mogelijke be- en verwerkingsstappen en mogelijke afvoermogelijkheden. Daarbij komt dat ook rekening moet worden gehouden met de mengverhouding tussen de verschillende soorten groenafval, als ook onderscheiden in het geurrapport.

Ad G.

Het accepteren van composteerbaar afval dat vervolgens niet gecomposteerd wordt, is niet in overeenstemming met de minimumstandaard in het LAP3. In onder meer Sectorplan 8 is aangegeven dat gescheiden ingezameld groenafval gerecycled moet worden in de vorm van compost, dan wel vergist mag worden met gebruik van het gevormde biogas als brandstof, gevolgd door narijping (nacompostering of een andere vorm van aërobe droging) gericht op recycling van het digestaat. Indien Wagro deze stromen toch accepteert terwijl de maximale hoeveelheid te composteren afval al is bereikt, of omdat de beschikbare tijd om het aangeboden afval tijdig op te slaan dan wel op te zetten in de compostering ontbreekt, zou dit kunnen leiden tot een laagwaardiger verwerkingsmethode dan op grond van LAP 3 is toegestaan. Mede daarom is in de vergunning opgenomen dat, ter voorkoming van geurhinder, het materiaal binnen drie dagen moet worden gecomposteerd. Indien er een piek is van ontvangsten agrarisch afval die tot gevolg heeft dat dit afval niet meer kan worden gecomposteerd, zal het agrarisch afval moeten worden overgeslagen naar elders. Dit volgt uit het geurrapport gecombineerd met voorschrift 3.8 van de Omgevingsvergunning: "Het te composteren materiaal moet, met uitzondering van houtachtig materiaal, binnen ten hoogste driemaal 24 uur tot basismateriaal worden verwerkt en in de composteringshopen worden gebracht. Grasachtig materiaal dat niet binnen driemaal 24 uur tot basismateriaal wordt verwerkt moet binnen diezelfde periode zijn ingekuild".

Wij zien hierin dan ook geen reden om van de actualisatie af te zien.

H. Om overeenkomstig de mengverhouding, gezien de wisselende aanvoer, te werken wordt ook gebruik gemaakt van de diverse (tijdelijke) opslagen voor houtachtig materiaal, gras en slootvuil en de zeefoverloop. In de praktijk bepalen de aangevoerde hoeveelheden 'plantsoen-, blad- en overig groenafval' en 'agrarisch afval' de dagelijks nieuw op te zetten hoeveelheid in het composteringsproces. Op deze wijze is geborgd dat bij het composteerproces niet meer geuremissie vrijkomt dan is berekend in het geurrapport dat bij de aanvraag is gevoegd. Uit geurmetingen van Olfasense aan het BOOM-proces blijkt dat de door Wagro gehanteerde werkwijze borgt dat niet meer geuremissie optreedt.

Ad H.

Tijdelijke opslag van groenafval en organisch bedrijfsafval kan, doordat onvolledige omzetting en broei plaatsvinden, ook leiden tot geuroverlast. Bovendien bestaat de kans dat het uiteindelijke resultaat van de compostering minder goed is omdat het materiaal na de tijdelijke opslag niet vers meer is.

I. De noodzaak tot wijziging van de voorschriften ontbreekt. Wagro hanteert voor groenafval twee verschillende gebruikelijke benamingen al naar gelang de daarbij vermelde euralcode. Deze gebruikelijke benamingen worden door Wagro gebruikt ten behoeve van de meldverplichting op grond van artikel 10.40 van de Wet milieubeheer bij het LMA. Daarnaast wordt door Wagro een artikelcode gehanteerd met daaraan gekoppeld een tarief dat in rekening wordt gebracht bij de ontdoener of inzamelaar. Aan de hand van deze artikelcodes is al vast te stellen tot welke categorie de aangeboden afvalstroom behoort. Wagro heeft in het verleden al meerdere malen inzicht gegeven in haar afvalstoffenregistratiesysteem waarbij ook de artikelcodes zijn verstrekt. Via dit systeem is ook al de voorgenomen verwerkingsmethode te raadplegen. Om die reden is het niet noodzakelijk om de voorschriften te wijzigen.

Ad I.

Uit bovenstaande overwegingen blijkt dat wij van mening zijn dat de bestaande voorschriften de door Wagro gehanteerde registratiemethode niet voldoende zijn om op een correcte wijze te bepalen hoeveel organisch afval wordt gecomposteerd. Dit is onder meer gebleken uit de behandeling van de handhavingszaken bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wij zien in deze zienswijze dan ook geen reden om van de voorgenomen aanpassing af te zien.

J. De hoeveelheid geurklachten geven geen aanleiding tot aanpassing van de voorschriften. Uit de door Wagro opgestelde klachtenanalyse blijkt dat het slechts in beperkte mate mogelijk is om geurklachten één-op-één te herleiden tot de bedrijfsvoering van Wagro. In het merendeel van de gevallen is het niet mogelijk om een oorzakelijk verband tussen de klachten en de bedrijfsvoering van Wagro vast te stellen. Dit blijkt ook uit het verslag van 23 december 2020 van de door Olfasense verrichte geurmetingen aan het BOOM-proces.

Ad J.

Wij onderschrijven de conclusies in de door Wagro opgestelde klachtenanalyse niet. Wij verwijzen hiervoor naar onze reactie op de klachtenanalyse. Deze reactie hebben wij op 30 juni 2023 (kenmerk D-2023-00055395) Wagro verzonden. Wij blijven erbij dat het aanpassen van de voorschriften nodig is in het belang van de bescherming van het milieu.

K. De overweging dat de Afdeling in haar uitspraak van 24 augustus 2022 van mening is dat als het voor een goede controle van (de geurvoorschriften van) de voor de inrichting geldende omgevingsvergunning wenselijk is dat Wagro het groenafval bij binnenkomst in de inrichting registreert overeenkomstig de in het geuronderzoek gebruikte benamingen, de voorschriften van de vigerende omgevingsvergunning deze benamingen zullen moeten bevatten, is niet juist. De Afdeling geeft aan dat een handhavingsbesluit op de geldende omgevingsvergunning moet worden gebaseerd. De Afdeling laat zich niet erover uit dat de omgevingsvergunning de in het geuronderzoek gebruikte benamingen zal moeten bevatten.

Ad K.

De Afdeling heeft inderdaad aangegeven dat een handhavingsbesluit op de geldende omgevingsvergunning moet zijn gebaseerd. Bij de procedures rond het bestreden handhavingsbesluit hebben wij geconstateerd dat onder meer voorschrift 3.1 van de geldende omgevingsvergunning niet voldoende handvatten biedt om toezicht te houden op de milieugevolgen van de inrichting, en dan met name op de toegestane geuremissie. Daarom passen wij voorschrift 3.1 aan, in het belang van de bescherming van het milieu, mede gelet op de geurklachten.

L. De overweging van de Afdeling is geschreven in het licht van het standpunt van het college in het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom dat artikel 10.40 van de Wet milieubeheer werd overtreden. In de lijn van de uitspraak betreft het hier een overweging ten overvloede. Het dient ter illustratie en als indicatie voor de wijze waarop het college een mogelijke bevoegdheid kan aanwenden om de door hem geuite wens te realiseren. Daarmee spreekt de Afdeling zich niet uit of deze bevoegdheid daadwerkelijk in het concrete geval kan worden aangewend. Dat vergt een separate beoordeling door het bevoegd gezag.

Ad L.

Deze beoordeling hebben wij dan ook zorgvuldig uitgevoerd. Zoals wij in de (ontwerp-)beschikking hebben gemotiveerd, zijn wij van mening dat artikel 2.31, tweede lid, onder b van de Wabo ons de

bevoegdheid geeft om ambtshalve onder meer voorschrift 3.1 te wijzigen. Criterium hierbij is het belang van de bescherming van het milieu, waar geuremissies onder vallen.

M. De noodzaak om ook in de afvoerregistratie de voorgenomen verwerkingsmethode te registreren van groenafval dat wordt afgevoerd (voorschrift 2.7a), ontbreekt. Niet kan worden vastgesteld welk verband dit houdt met de geaccepteerde en gecomposteerde hoeveelheid. Wat betreft de voorgenomen verplichting om in de afvoerregistratie bij groenafval het nader onderscheid te vermelden van de vier genoemde stromen is ook niet onderbouwd waarom dit nodig is in verband met de gecomposteerde hoeveelheid. Zoals hiervoor al aangegeven, is het niet mogelijk om een één-op-één verband vast te stellen tussen de geaccepteerde hoeveelheid en de gecomposteerde hoeveelheid. Laat staan dat dit vervolgens kan worden vastgesteld met behulp van de verschillende afgevoerde stromen.

In de aanvulling op de zienswijze van december 2023 wordt nog opgemerkt dat van de hoeveelheid agrarisch afval in de zin van het geurrapport circa 95% afkomstig is van projectmatige partijen (tomaten-, paprika-, e.d.)loof of AGF. Deze kunnen op voorhand apart worden geregistreerd, aangezien dit vooraf wordt aangemeld. Wagro heeft dan ook het voornemen om deze klanten te benaderen en aparte afvalstroomnummers te verstrekken aan de klanten die loof of AGF aanmelden. Middels het ASOF systeem worden hiervoor aanvullende afvalstroomnummers geregistreerd en kan de selectie gemaakt worden op deze afvalstroomnummers voor het maken van een overzicht. Ook worden deze stromen met de gebruikelijke benaming Loof of AGF geregistreerd, hierdoor kan ook via het LMA een selectie gemaakt worden om inzicht te krijgen in de ontvangen hoeveelheid. Door het doorvoeren van deze stap wordt er meer inzicht verkregen in de ontvangen hoeveelheid agrarisch afval, zoals overeenkomstig met de definitie van 'agrarisch afval' in het geuronderzoek, wat geaccepteerd wordt.

Ad M.

Voor inzicht in de verwerking van afvalstromen bij Wagro is het noodzakelijk dat door Wagro gerapporteerd wordt over de ingenomen, verwerkte (dan wel overgeslagen) en afgevoerde afvalstromen. Alleen dan kan Wagro aantonen dat de vergunde hoeveelheden niet worden overschreden. Hierbij is niet alleen relevant dat inzicht verschaft wordt in de hoeveelheden die geaccepteerd worden, maar ook in de hoeveelheden die daadwerkelijk gecomposteerd worden en hoe lang de te composteren afvalstoffen zijn opgeslagen alvorens in het proces gebracht te zijn. Ook is van belang om na te gaan of de door Wagro geaccepteerde afvalstoffen ook daadwerkelijk in het proces zijn gebracht waarvoor ze aangevoerd werden, dan wel of er andere stappen noodzakelijk waren omdat er bijvoorbeeld meer composteerbaar afval geaccepteerd werd dan benodigd was voor het composteerproces. Het voorstel om projectmatige partijen te voorzien van een extra aanduiding kan hier zeker bij helpen. Wij zien in de (aanvullende) zienswijze echter geen reden om van de actualisatie af te zien.

N. Gezien de formulering van voorschrift 3.1 wordt dit per kalenderjaar vastgesteld. Wagro ziet zich dan tijdens het lopende kalenderjaar geconfronteerd met gewijzigde registratieverplichtingen. Echter, deze registratieverplichtingen schieten voor het restant van het kalenderjaar hun doel voorbij. Op dat moment zou namelijk – aldus de motivering in het ontwerpbesluit – niet kunnen worden vastgesteld of aan de totale hoeveelheden van de verschillende afvalstromen wordt voldaan. Op dit punt is het ontwerpbesluit dan ook niet evenwichtig.

Ad N.

Aangezien de formulering van voorschrift 3.1 inderdaad uitgaat van rapportage per kalenderjaar, is er geen sprake van gewijzigde registratieverplichtingen in het lopende kalenderjaar. Wagro heeft tot

uiterlijk 31 december van het lopende jaar de tijd om het registratiesysteem aan te passen. Wij zien hierin dan ook geen reden om af te zien van de aanpassing van voorschrift 3.1.

O. Als de gewijzigde voorschriften per 1 januari 2024 gaan gelden, dan kan pas in 2025 worden vastgesteld of aan het gewijzigde voorschrift 3.1 is voldaan. Maar inmiddels is een aanvraag ingediend om een mer-beoordelingsbesluit te nemen. Dit mer-beoordelingsbesluit betreft de voorgenomen aanvraag om een revisievergunning. Wagro wil de huidige groencompostering verplaatsen naar binnen en het composteringsproces anders inrichten. Wagro wil de aanvraag om een revisievergunning zo spoedig mogelijk indienen zodat een definitief besluit begin 2024 wordt genomen en de tunnelcompostering eind 2024 in werking kan zijn. De inspanningen die Wagro op dit moment verricht om te komen tot een substantiële verlaging van mogelijk ervaren geurhinder verhouden zich niet tot de verplichting om aan de gewijzigde registratie-eisen te voldoen.

Ad O.

De aanvraag om een mer-beoordeling is de eerste stap om te komen tot een nieuwe vergunningaanvraag. Na indiening van de formele, ontvankelijke aanvraag geldt een wettelijke procedure van zes maanden, gevolgd door een beroepstermijn en eventueel de behandeling van de ingediende beroepsschriften. Niet duidelijk is wanneer een nieuwe vergunning onherroepelijk zal zijn, en dus ook niet wanneer de huidige composteringsprocessen verplaatst of gewijzigd worden. Wij zien hierin dan ook geen reden om van de actualisatie af te zien.

P. Wagro kan niet op korte termijn aan de verplichting voldoen, omdat de softwareleverancier van het door Wagro gebruikte afvalstoffenregistratiesysteem ASOF op korte termijn geen capaciteit beschikbaar heeft om de noodzakelijke aanpassingen in het systeem door te voeren. Het registratiesysteem dient te worden aangevuld met een aparte subcategorie bij groenafval, waarbij vier mogelijkheden moeten worden geboden. Ook dient het registratiesysteem, dat een rechtstreekse koppeling heeft met het LMA, te worden aangevuld met een aparte categorie voor de voorgenomen verwerkingsmethode, waarbij opgemerkt wordt dat er 31 verschillende verwerkingsmethoden zijn die ook moeten worden ingebouwd in ASOF. ASOF levert namelijk een registratiesysteem dat gebruikt wordt door diverse afvalverwerkers, zodat aanpassingen aan het systeem toepasbaar moeten zijn voor alle gebruikers.

Ad P.

Gebrek aan capaciteit bij een softwareleverancier is op zichzelf geen reden om voorschriften te schrappen of onderhavige ambtshalve wijzingen (in het belang van de bescherming van het milieu) niet uit te voeren. Elke vergunninghouder dient inzicht te geven in de geaccepteerde, geweigerde, verwerkte en afgevoerde afvalstoffen.

Bovendien hoeven niet alle in het LAP genoemde verwerkingsmethoden ingebouwd te worden. Alleen die verwerkingsmethoden waarvoor Wagro vergunning heeft, zijn van belang.

Q. Agrarisch afval is in de begrippenlijst behorend bij de revisievergunning gedefinieerd als 'plantaardig afval van land- en tuinbouwbedrijven dat vrijkomt bij de agrarische bedrijfsvoering'. Dit komt niet overeen met de definitie van agrarisch afval in het geurrapport.

Ad Q.

Niet al het agrarisch afval wordt geaccepteerd ten behoeve van de compostering. Dat de begrippen niet identiek zijn, hoeft daarom geen probleem te zijn. Zolang maar duidelijk is welke stromen binnen het agrarisch afval (te weten kasafval, loofafval enz) geaccepteerd (mogen) worden ten behoeve van compostering. Wij hebben de beschikking op dit punt dan ook niet aangepast.

R. De definitie van 'organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval' lijkt te veronderstellen dat alle geaccepteerde afvalstoffen met de vermelde euralcodes onder deze definitie vallen. Dit is niet in overeenstemming met het 'Overzicht afvalstoffen' dat deel uitmaakt van de vergunning. Volgens dit overzicht zijn er ook afvalstoffen met de genoemde euralcodes die onder een andere afvalstroom zijn te scharen.

Ad R.

Niet duidelijk is wat met deze reactie bedoeld wordt. Dat ook andere afvalstromen eenzelfde Euralcode kunnen hebben, staat los van de vraag welke afvalstromen Wagro mag accepteren en verwerken en over welke informatie de rapportage aan ons dient te gaan.

S. Niet kenbaar is gemaakt hoe de verschillende andere in de begrippenlijst behorend bij de revisievergunning opgenomen definities, als 'slootafval, stortgoed, structuurmateriaal' zich verhouden tot de verschillende genoemde stromen in het voorschrift 3.1 van het ontwerpbesluit.

Ad S.

Voor de andere in de begrippenlijst opgenomen afvalstromen blijven de voorschriften uit de revisievergunning onverkort van kracht. Alleen voor organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval gelden de in deze beschikking opgenomen extra voorschriften. Aangezien stortgoed en structuurmateriaal niet geaccepteerd worden ten behoeve van het composteringsproces, zien wij in deze zienswijze geen reden om de beschikking op dit punt te wijzigen.

7 Conclusie

De nieuwe voorschriften sluiten aan bij de benamingen die gebruikt zijn in het bij de aanvraag om een revisievergunning aangeleverde geuronderzoek. Het geuronderzoek maakt deel uit van de vergunning. Door de benamingen uit het geuronderzoek in het voorschrift op te nemen wordt de relatie tussen de vergunde geuremissie en de te accepteren afvalstoffen inzichtelijk. De opgenomen nieuwe voorschriften bieden daarom de grootst mogelijke bescherming tegen de nadelige gevolgen voor het milieu.

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
namens dezen,
Drs. W. Teeuwen,
Afdelingshoofd Bedrijven Omgevingsdienst Midden-Holland

Dit document is digitaal vastgesteld.

1 Voorschriften

- 2.6a In aanvulling op voorschrift 2.6 van de revisievergunning moeten voor organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval óók de volgende aspecten in het op de inrichting aanwezige registratiesysteem worden vermeld:
- de voorgenomen verwerkingsmethode;
 - de feitelijke verwerkingsmethode indien die afwijkt van de voorgenomen verwerkingsmethode;
 - tot welke van de genoemde hoofdstroom (a tot en met d) zoals opgesomd in voorschrift 3.1 de aangevoerde afvalstof behoort.
- 2.7a In aanvulling op voorschrift 2.7 van de revisievergunning moeten voor organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval óók de volgende aspecten in het op de inrichting aanwezige registratiesysteem worden vermeld:
- de feitelijke verwerkingsmethode indien die afwijkt van de voorgenomen verwerkingsmethode;
 - tot welke van de genoemde hoofdstroom (a tot en met d) zoals opgesomd in voorschrift 3.1 de aangevoerde afvalstof behoort

Onderstaand voorschrift vervangt voorschrift 3.1 uit de omgevingsvergunning van 8 oktober 2015:

- 3.1 Per kalenderjaar mag in totaal maximaal 42.000 ton organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval worden gecomposteerd:
- 1 Houtachtig groenafval (snoeihout, takken, grof houtachtig materiaal, schors), maximaal 14.700 ton/jaar;
 - 2 Grasachtig materiaal (bermmaaisel, vers gras, balen droog gras/hooi, slootvuil/slootmaaisel), maximaal 21.000 ton/jaar;
 - 3 Agrarisch afval (kasafval, loofafval en stro, productieafval van het telen van groente, fruit e.d., organisch afval afkomstig van productieproces), maximaal 2.100 ton/jaar;
 - 4 Plantsoen-, blad- en overig groenafval (plantsoenafval, bladafval, schoffeldvuil, kwekerij- en productieafval van het telen van planten in de buitenlucht), maximaal 4.200 ton/jaar.

2 Definities

Organisch (groen)afval en organisch bedrijfsafval:

Geaccepteerde afvalstoffen met de euralcodes 020103, 020107, 020199, 020304, 030101, 030301, 200201